

*А. В. Томильцев, канд. пед. наук, доцент;
И. Л. Кузьменко*

РАЗВИТИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ «ПЕРВОУРАЛЬСК»

«Дополнительное образование детей – это особый вид образования, составляющий вариативную часть общего образования, под которым понимается целенаправленный сущностно-мотивированный процесс обучения и воспитания, позволяющий обучающемуся приобрести и максимально реализовать потребность в познании и творчестве, самореализоваться и самоопределиваться личностно и профессионально.

Обладая открытостью, мобильностью и гибкостью, система дополнительного образования детей способна быстро и точно реагировать на образовательный запрос семьи, решая задачи адаптации детей к жизни в обществе, способствуя формированию общей культуры, позволяя организовать содержательный досуг» [1].

Потенциал сферы дополнительного образования детей в последнее время становится предметом исследований и привлекает внимание политиков.

Дополнительное образование детей (ДОД) является сферой высокого уровня инновационной активности, что позволяет рассматривать ее как одну из приоритетных сфер инновационного развития России в контексте Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. Актуальность диссертационного исследования определяется тем, что «сфера ДОД является одним из наиболее активно развивающихся сегментов рынка “образовательных услуг” с растущим объемом инвестиций со стороны частного сектора, высоким уровнем инновационной активности. Это позволяет рассматривать преобразование в сфере ДОД в качестве приоритета инновационного развития страны» [2].

В советский период система внешкольного образования создавалась и развивалась для решения актуальных для определенного этапа государственных задач (развитие промышленности – юные техники, развитие авиации – юные летчики, развитие сельского хо-

зяйства – юннаты и т. д.), занимало определенное место в системе воспроизводства и развития человеческого капитала.

При этом специфика подхода государства к этому вопросу заключалась в поиске опоры для своего общественно-политического заказа в потребностях подростков и государства, поддержке и продвижении инициатив снизу.

С 1990-х годов система ДОД утратила указанную роль, осталась без заказа и ясного видения своего места и перспектив развития. В этой ситуации значительная часть учреждений дополнительного образования оказалась не готова выстроить свою работу с ориентацией на заказ потребителей (семей, детей) как в силу сформировавшихся (патерналистских) установок, так и в силу отсутствия у управленческих кадров необходимых компетенций в области маркетинга.

Это оказало негативное влияние на сами учреждения, интересы потребителей и, в конечном итоге, на интересы государства.

Система дополнительного образования не была включена в приоритетный национальный проект «Образование», ее поддержка в рамках федеральных программ традиционно ограничивалась линией мероприятий (конкурсы, слеты и т. п.) и программ летнего отдыха.

С принятием ФЗ-131 полномочия в сфере дополнительного образования детей переданы на муниципальный уровень. Это отвечало общему продуктивному замыслу учета интересов территорий, местного сообщества.

Однако на практике значительное число муниципальных образований не имеют достаточных ресурсов для финансирования учреждений ДОД. Для органов местного самоуправления характерен дефицит компетенций эффективного управления и выстраивания долгосрочной политики, механизмы учета заказа местного сообщества не выстроены.

В связи с этим назрела необходимость более глубокого изучения проблемы функционирования и развития системы дополнительного образования и ее учреждений в новых социально-экономических условиях.

Планирование будущего учреждения дополнительного образования, проводимое в условиях высокой неопределенности, тре-

бует разработки стратегии их развития. При этом появляется необходимость формулирования ответов на вопросы о том, какие направления развития наиболее важны для отдельного учреждения в конкретной ситуации. Учреждения дополнительного образования стоят перед необходимостью самостоятельной оценки перспектив своего развития, анализа сильных и слабых сторон, шансов и рисков, конкурентоспособности как по учреждению в целом, так и его отдельных областей деятельности. Стратегия учреждений дополнительного образования и стратегическое управление как система ее обеспечения созданы для нивелирования нестабильности окружающей среды и обеспечения устойчивого существования субъекта. Особая прикладная значимость поиска надежных механизмов обеспечения выживания учреждений дополнительного образования (УДО) и их дальнейшего развития предопределяет обращение в данной работе к вопросам формирования стратегии их развития, стратегического управления и соответствующего эффективного инструментария.

Анализ возможностей и угроз со стороны внешних факторов должен проводиться сквозь призму возможностей самих УДО как носителя внутренней среды, чтобы в итоге этого анализа получить проверенные планы развития, стратегии. Анализ дает возможность выработки гибкой стратегии организации, направленной на достижение баланса во взаимодействии со средой, позволяющей стабильно добиваться эффективности своей деятельности. Указанные положения определяют актуальность темы статьи.

В своей предвыборной статье «Строительство справедливости. Социальная политика для России» В. В. Путин, говоря о ДОД, отметил: «За последнее время произошел отток из нее значительной части кадровых и финансовых ресурсов. Посещаемость кружков и секций уменьшилась и в настоящее время охватывает только половину школьников, причем только четвертая часть из них занимается на бесплатной основе» [3].

В связи с этим Федеральным институтом развития образования по заказу Министерства образования и науки Российской Федерации был разработан проект Межведомственной программы развития дополнительного образования детей в РФ до 2020 года и ряд других документов на федеральном и региональном уровнях.

Программа развития ДО РФ предполагает к 2020 году увеличение охвата детей программами дополнительного образования до 70–75 %.

Но на сегодняшний день существует ряд противоречий, возникших в ходе реализации данных документов, из которых можно выделить следующие:

1) между заявленным государством требованием и фактическим положением дел;

2) между пониманием сложившихся проблем в системе, правильным формулированием целей и задач по восстановлению дополнительного образования и неопределенным механизмом реализации программы относительно перехода учреждений дополнительного образования в субъект РФ;

3) между предложенным увеличением доли детей, обучающихся по дополнительным образовательным программам за счет бюджетных средств, предполагаемому повышению стоимости обучения на одного ребенка до 37 тыс. руб. в год и уверенному приближению к платному образованию. Неоднократно отмечалось, что в Конституции РФ не прописана обязанность государства предоставлять ДОД бесплатно.

Проблемы деятельности учреждений дополнительного образования имеют системный характер, характеризуются неполной и противоречивой законодательной базой, отсутствием социальных нормативов и социальных гарантий, обеспечивающих доступность качественного дополнительного образования детей для всех слоев населения, отсутствием систематизации и доступности программ ДОД нового поколения, направленных на развитие инновационной деятельности, информационных технологий, неразвитостью механизмов государственно-общественного контроля за качеством дополнительного образования детей, дефицитом высокопрофессиональных кадров педагогов и недостаточным уровнем квалификации части административно-управленческого персонала, остаточным принципом финансирования учреждений из бюджетов всех уровней.

Учреждения дополнительного образования, являясь частью системы образования, менее, чем другие образовательные учреждения, готовы к новым социально-экономическим условиям, не

обеспечены надежной защитой от негативных последствий развития рыночных отношений.

Отсутствие достаточного бюджетного финансирования крайне негативно сказывается на состоянии и возможностях дальнейшего развития системы дополнительного образования детей и в городском округе «Первоуральск». В течение последних лет удаётся лишь поддерживать материальную базу учреждений на определенном уровне, тогда как изменения интересов детей (стремление к овладению современной техникой и средствами связи, спортивно-техническими направлениями и т. д.) требуют ее развития. Введение платных услуг вызывает сужение социальной базы дополнительного образования, ущемление прав детей, особенно из малообеспеченных семей.

В данной ситуации необходимо определить, каким образом сильные стороны могут повлиять на слабые и дать возможность учреждениям ДО воспользоваться ими как инструментом адекватного реагирования на рынке услуг, чтобы рационально использовать свои ограниченные ресурсы и минимизировать риски в новых экономических условиях.

На сегодняшний день основные направления реформирования учреждений дополнительного образования можно разделить на три группы:

- 1) изменения в системе финансирования;
- 2) изменения в содержании дополнительного образования и в оценке качества;
- 3) изменения в управлении системой дополнительного образования.

Слабыми сторонами функционирования системы дополнительного образования в городском округе «Первоуральск» можно считать следующие: недостаточное финансирование; остаточный принцип финансирования; невключение учреждений дополнительного образования в городские и областные программы на принципах софинансирования из бюджетов всех уровней; низкая материально-техническая база УДО; отсутствие координационного центра в городском округе, наиболее заинтересованного в результатах деятельности УДО; недостаточность или отсутствие возможности получения дополнительного обра-

зования в сельских территориях, удаленных от центра; недостаточная работа учреждений по организации занятости молодежи и подростков на территории городского округа в каникулярное время; несовершенство нормативной базы дополнительного образования; отсутствие планомерной подготовки и повышения квалификации педагогических кадров; недостаточный уровень качества и содержания дополнительного образования детей с учетом современных требований и инновационных процессов; недостаточная работа УДО по программам технической направленности.

В то же время следует отметить сильные стороны и возможности, которые могут положительно повлиять на сложность ситуации в ГО. Прежде всего, это переход части учреждений в статус автономных, участие в федеральных и региональных целевых программах, внедрение механизмов развития социального партнерства с крупными предприятиями города (ОАО ПНТЗ и др.), продолжение реализации социально значимых проектов, финансируемых в рамках частно-государственного партнерства, а также организация сетевого взаимодействия учреждений для оптимального использования кадрового и материально-технического потенциала. Поиск возможности участия в рамках регионального проекта «Робототехника» в развитии технического творчества как приоритетного направления в Свердловской области. Использование режима работы УДО преимущественно в первой половине дня для предоставления дополнительных платных услуг. Использование технической возможности Дворца молодежи Екатеринбурга с целью достижения высокого уровня информационного взаимодействия в пределах региона, формирование базовой площадки на базе Центра детского творчества, формирование имиджа системы дополнительного образования детей городского округа.

Опираясь на частично обновленное федеральное и региональное законодательство в области дополнительного образования, учитывая приоритетные направления политики государства и Свердловской области в этом вопросе, в настоящее время остро встает необходимость поиска решения проблем на муниципальном уровне и определения путей дальнейшего разви-

тия системы дополнительного образования в городском округе «Первоуральск».

Разработанная межведомственная программа развития дополнительного образования в РФ пока еще не утверждена, поскольку она должна обеспечиваться финансированием. Вопрос о финансировании этой программы еще не решен. На сегодняшний день полномочия по развитию дополнительного образования отнесены к муниципалитету и передача функций на уровень субъекта еще не осуществлена. Поэтому ответственность за развитие дополнительного образования, финансирование учреждений дополнительного образования, программ дополнительного образования в настоящее время лежит на муниципалитетах. В связи с этим необходимо обратить внимание на проблемы обеспечения определенной стабильности в развитии учреждений дополнительного образования. Очень важно поддерживать в процессе реорганизации и модернизации баланс нового и уже накопленного организационного, материально-технического, образовательного потенциалов, сохранив все ценное, на что в свое время уже были потрачены средства и ресурсы, чтобы не повторить ситуацию с дошкольными образовательными учреждениями, когда из-за отсутствия дальновидной политики в стране в целом и в муниципалитете в частности пришлось восстанавливать большую часть учреждений. А это, как известно, потребовало огромных капитальных вложений бюджетных средств. И на последующие три года – до 2016 – приоритетным направлением развития образования в Первоуральске, как было отмечено на августовской конференции специалистами Управления образования, признано развитие сети дошкольных учреждений.

Поэтому для сохранения, упрочения позиций и возможности дальнейшего развития системы дополнительного образования Первоуральска в условиях финансовой нестабильности муниципалитета и остаточного принципа финансирования УДО требуется объединение усилий и ресурсов муниципальных и общественных организаций, предприятий, образовательных учреждений с целью поиска альтернативных источников финансирования образовательной деятельности для решения назревших проблем.

В первую очередь необходимо определить следующие приоритетные направления дальнейшего развития системы дополнительного образования городского округа:

- повышение заработной платы педагогов дополнительного образования до уровня средней по Свердловской области, переход на эффективный контракт;

- увеличение доли детей в возрасте 5–18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам (при этом 50 % должны обучаться за счет бюджетных ассигнований);

- расширение сети учреждений ДО по месту жительства, в сельских территориях: п. Новоалексеевка, Динас, Шайтанка, Билимбай, Прогресс, Кузино;

- строительство спортивных сооружений на этих же территориях;

- открытие кружков и секций технической направленности;

- значительное улучшение материально-технического оснащения учреждений дополнительного образования, приведение их в соответствие требованиям безопасности;

- подготовка или повышение квалификации педагогического и административно-управленческого персонала учреждений по программам, отвечающим современным квалификационным требованиям.

Рассмотрим более подробно, как с помощью сильных сторон и возможностей системы дополнительного образования можно преодолеть влияние слабых, а также устранить или максимально снизить внешние угрозы.

В связи с недостаточным финансированием учреждений дополнительного образования из местного бюджета необходимо использовать возможности привлечения средств федерального и регионального бюджета на модернизацию ДОД в виде субсидий. Для этого необходим переход УДО из статуса казенных в бюджетные и далее в автономные.

Таким образом, исходя из возможностей и использования сильных сторон факторов внешней среды, можно максимально использовать потенциал системы дополнительного образования городского округа для ее нормального функционирования и дальнейшего развития.

Библиографические ссылки

1. Информационный портал системы дополнительного образования [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://dopedu.ru/dopolnitelnoe-obrazovanie-detey> (дата обращения: 23.07.2013).

2. Межведомственная программа развития дополнительного образования детей в Российской Федерации до 2020 года: проект [Электронный ресурс]. URL: <http://prospekt45.ru/uploads/kfiles/files/megvedomst-programma.pdf> (дата обращения: 23.07.2013).

3. *Путин В. В.* Строительство справедливости. Социальная политика для России [Электронный ресурс]. URL: <http://er.ru/news/2012/2/13/putin-stroitelstvo-spravedlivosti-socialnaya-politika-dlya-rossii/> (дата обращения: 15.06.2013).